Province of New Brunswick

CONFLICT OF INTEREST COMMISSIONER

The Honourable Stuart G. Stratton, Q.C.

ANNUAL REPORT

2004 - 2005

105-06691/

Province of New Brunswick

CONFLICT OF INTEREST COMMISSIONER

The Honourable Stuart G. Stratton, Q.C.

ANNUAL REPORT

2004 - 2005

Office of the
Conflict of Interest Commissioner

Bureau du
commissaire aux conflits d'intérêts

The Honourable Stuart G. Stratton, Q.C.
Commissioner

L'honorable Stuart G. Stratton, c.r.,
commissaire

March 31, 2005

The Honourable Bev Harrison
Speaker of the Legislative Assembly
Room 31, Legislative Building
Fredericton, New Brunswick
E3B 5H1

Dear Mr. Speaker:

It is my honour and a pleasure to submit to you this, the fifth Annual Report of the Office of the Conflict of Interest Commissioner for the period May 1, 2004 to March 31, 2005. The Report only covers an eleven month period due to my pending retirement as Commissioner.

This Report is submitted pursuant to section 31 of the *Members' Conflict of Interest Act*, R.S.N.B. 1973, c. M-7.01.

Respectfully,

Stuart G. Stratton

The Honourable Stuart G. Stratton Q.C.
Conflict of Interest Commissioner
for the Province of New Brunswick

Edgecombe House, P.O. Box 6000, 736 King Street, Fredericton, N.B. E3B 5H1 (506) 457-7890 (506) 444-5224 FAX comm.stratton@gnb.ca
Maison Edgecombe, C.P. 6000, 736, rue King, Fredericton (N.-B.) E3B 5H1 (506) 457-7890 Téléc. : (506) 444-5224 comm.stratton@gnb.ca

COMMISSIONER'S REMARKS

This is the fifth Annual Report of the Office of the Conflict of Interest Commission. It will also be my final Report.

For the record, early last December, I wrote to the Speaker reminding him that my term in office was due to expire at the end of January, 2005, and that I would be stepping down at that time. Late in January, however, the Premier requested me to continue to hold the Office of Conflict of Interest Commissioner after the expiration of my term until such time as a successor could be appointed. This, he informed me, would take place in April at the latest. I agreed to the Premier's request.

As I stated in my December letter to the Speaker, as I leave, I want to express to all Members of the Legislative Assembly my sincere thanks to them all for their cooperation with this office throughout my term as Commissioner. As many of them will recall, in the beginning it was necessary to create the process for and the documentation necessary to implement the *Member's Conflict of Interest Act* and to make amendments along the way. Throughout, however, it has been a privilege to work with all Members of the House in seeking, through accountability and transparency, to increase the awareness of the need for ethics in decision making by provincial politicians.

In addition, in my letter, I pointed out that any success this office may have had in assuring the public that its interests have been served by the application of the Act is due in no small part to the assistance so kindly provided to me by the entire Legislative staff, including Ms. Loredana Catalli Sonier, Clerk of the Legislative Assembly; Ms. Gisèle Osborne, Office Manager; Mr. Peter Wolters, Director of Finance and Human Resources; and latterly by Mr. Shayne Davies, Clerk Assistant and Committee Clerk.

I ended my letter to the Speaker by extending my best wishes to the Commissioner who will succeed me and by stating that I had thoroughly enjoyed the challenges of the position but mostly, I had enjoyed the people with whom I have met. I shall miss you all.

SOME ADDITIONAL REMARKS

In last year's Annual Report, I quoted a statement made by Mr. Howard Wilson, the former Ethics

Councillor for Canada, as follows:

> "Good governance is essential for any society to operate effectively. Canadians need to know their governments make decisions in the public interest. They need to know the personal interests of public office holders do not influence those decisions."

I added that ethics and integrity are at the core of public confidence in government and the political process. Moreover, I stated that the public demands that all of their institutions of governance set the highest objective standards for the performance of public duty. Those in elected office are expected to meet the high expectations that the public of Canada demands of their political and public servants.

Since the above noted comments were made, the Sheldon Chumir Foundation for Ethics in Leadership together with the Ethics Practitioners' Association of Canada (Alberta Branch) convened a meeting addressing ethical conduct and integrity in the public sector. In a report of that meeting, it was pointed out that "many things have occurred that have rocked the foundation on which ethics, integrity and trust are based" and that these events have increased the resolve of these groups "to address the need to restore confidence in public sector institutions and processes."

One of the speakers at the above noted meeting, Mr. Pierre Martel, the Executive Director of the Public Service Integrity Office of the Government of Canada, echoed what was said in our Annual Report last year. He is quoted as saying "a pollster with EKOS Research Canada recently presented data that showed that in the 60's and 70's, 80% of the general public surveyed indicated that they trusted public institutions and the 'elite' responsible for them. Now, barely 30% trust government institutions to do the right thing".

But contrary to those who claim that politicians at all levels of government have failed to act in the best interests of the public that they have been elected to serve, I can report that, at least since the coming into force of the *Members' Conflict of Interest Act* in 2000, the Members of the New Brunswick Legislative Assembly have, in my opinion, consistently shown their concern for ethical conduct, integrity and trust in the service of the citizens of this province. I would, however, continue to reaffirm my belief that the principles underlying the Act and their specific provisions which

address what Members and Ministers can and cannot do, will continue to deter inappropriate conduct and provide some degree of public confidence in the honesty and integrity of all elected Members.

To paraphrase the principle set forth in the conflict of interest acts in the Northwest Territories and Nunavit, I would again counsel all Members of the Legislative Assembly of New Brunswick to perform his or her duties and arrange his or her private affairs in such a manner as to maintain public confidence and trust in the integrity, objectivity and impartiality of the Members.

THE NEW BRUNSWICK *MEMBER'S CONFLICT OF INTEREST ACT*

Conflict of Interest Commissioner

It is important to note that unlike some other jurisdictions, the process involved in the selection of a Conflict of Interest Commissioner in New Brunswick requires the Premier of the province to consult with the Leader of the Opposition and the Leaders of the other political parties in the Assembly before an appointment can be made. Moreover, the appointment of a Commissioner only becomes official upon the recommendation of the Assembly and the passage of an order-in-council. The Act also provides that a Commissioner holds office for a term of five years and may be reappointed. It also provides that upon the recommendation of the Assembly, the Lieutenant-Governor in Council may remove a Commissioner from office for cause or incapacity due to illness.

The Commissioner, who is an Officer of the Legislative Assembly, reports to the House through the Speaker with respect to Annual Reports, Reports of Investigations, and matters relating to the Commissioner's jurisdiction or authority under the Act.

The Commissioner is assisted in the performance of his or her duties through the Office of the Clerk of the Legislative Assembly, including the preparation of the budgetary estimates of the Commissioner's Office. The final budget, as with all independent offices and government departments, is approved by the Legislative Assembly.

The duties assigned to the Commissioner under the Act include preparing the disclosure documents

required by the Act; reviewing the disclosure documentation when submitted by the Members; meeting annually with all Members; preparing Public Disclosure Statements and filing them with the Clerk of the Legislative Assembly; responding to Members' enquiries; providing advice to the Members, both verbally and in writing, concerning their duties and responsibilities under the Act; investigating complaints against Members concerning alleged breaches of any of the provisions of the Act and reporting the results of any such investigation to the Speaker of the House; and generally working to ensure that all Members of the Legislative Assembly adhere to those principles which have been recognized as essential elements in retaining public trust in the Members as they go about the business of government. Transparency and ethical decision making are the goals of the Act.

Conflict of Interest

In so far as the Members of the Assembly are concerned, the Act requires them to ensure that their private interests do not come into conflict with the performance of their public duties. In this respect, the Act defines "conflict of interest" in these terms (s. 4):

> *A member shall not make a decision or participate in making a decision in the execution of his or her office if the member knows or reasonably should know that in the making of the decision there is the opportunity to further the member's private interest or to further another person's private interest.*

The Act also specifies the procedure to be followed in dealing with potential conflict of interest situations. Section 13 of the Act provides for both disclosure and withdrawal or recusal from proceedings. This section states that during a proceeding, any Member who has reasonable grounds to believe that he or she has a conflict of interest in a matter that is before the Assembly, or the Executive Council, or a committee of either of them, must disclose the general nature of the conflict of interest and withdraw from the meeting without voting or participating in the consideration of the matter.

Disclosure Statements

The Act requires that the assets, liabilities and any business interests of a Member must be disclosed to the Commissioner in a Private Disclosure Statement to be filed annually. The requirements for this important annual statement are specified in paragraph 18(4)(a) of the Act as follows:

> *[A] statement of the nature of the assets, liabilities and financial and business*

interests of the member and, so far as is known by the member, of the member's spouse and minor children, and of private corporations controlled by the member, the member's spouse and minor children, or any of them . . . .

In addition, paragraph 18(4)(b) provides that a Member shall also disclose any salary, financial assistance or other benefit received from a registered political party or a registered district association.

The information obtained by the Commissioner from a Member's Private Disclosure Statement and a subsequent consultation with each Member, the latter of which is made mandatory by subsection 18(6) of the Act, is used by the Commissioner to prepare a Public Disclosure Statement, which is filed with the Clerk of the Assembly pursuant to subsection 20(7). Once filed with the Clerk, these Public Disclosure Statements are then made available to the public.

Initially, the completion of Private Disclosure Statements was looked upon by some Members as an intrusion into their private affairs. While this may be so, the Act specifically requires these statements and consultations to ensure that the transparency and accountability of the Members of the Assembly is adhered to as they go about their duties as representatives of the people in their various consistencies.

As an aside on the issue of privacy, I have advised Members of the Assembly that some other Canadian provinces have gone further than the New Brunswick Act to require the disclosure of "any **income** that the Member or his or her spouse and minor children have received . . . and indicate the source of the **income**". Indeed, in some American jurisdictions, potential Members of their Legislatures are required to disclose a copy of his or her Disclosure Statement prior to seeking public office.

Further, it should be noted that the Commissioner is required by the Act to destroy any record in his or her possession that relates to a former Member twelve months after the person ceased to be a Member of the Legislature. It has been my practice at the expiration of the one year period to formally advise these former Members that their privileged conflict of interest materials have been

destroyed.

Gifts

The question of gifts is one frequently raised with our office. Pursuant to subsection 8(1) of the Act, a Member is prohibited from accepting a fee, gift or personal benefit that is connected directly or indirectly with the performance of the Member's duties of office. There is, however, one exception to this general rule with respect to gifts or benefits that are received "as an incident of the protocol or social obligations that normally accompany the responsibilities of office."

If this latter type of gift is greater than $250.00 in value, or if the total value received from one source in any twelve month period is greater than $250.00, the Member must file a Gift Disclosure Statement with the Commissioner. Such gifts are then recorded in the Public Disclosure Statement prepared by this office.

Insider Information and Improper Influence

Section 5 of the Act prohibits a Member from using information obtained by the Member in his or her capacity as a Member that is not available to the general public to further the Member's private interest or to further another person's private interest.

Section 6 of the Act prohibits the use of a Member's office to seek to influence a decision made by another person so as to further the Member's private interest or to further another person's private interest.

Both sections 5 and 6 have been the basis for complaints against three Members of the Assembly during my term in office. All three complaints presented issues with respect to the raising of funds by Members and were the subject of investigations and Reports by me to the Speaker of the House. These Reports have been summarized in my previous Annual Reports and are also available in their entirety from our office.

Contracts with the Crown

The Act expressly prohibits Members of the Assembly from being a party to a contract with the Crown, (defined to include Crown corporations), under which the Member receives a benefit.

There are, however, three exceptions to this prohibition. The first such exception is in respect to contracts that existed before the Member's election to the Assembly, but not to any renewal or extension thereof.

The second exception is in respect to contracts with the Crown, where a Member has an interest in a partnership or a corporation, or the Member is an officer or director of a corporation, that is a party to a contract with the Crown. In these cases, the prohibition does not apply if the Member entrusts his or her interest in the partnership or corporation to one or more trustees in a blind trust.

The third exception to the express prohibition against contracting with the Crown is a discretion provided to the Commissioner to grant an exemption to a Member if the Commissioner "is of the opinion that the interest or position of the Member will not create a conflict between the Member's private interest and public duty." By way of example, I have declined to grant an exemption to a Member who, prior to his election, was doing business with the government. The Member accepted my decision that the provisions of the Act applied to his business and stopped selling product to the government.

Members of the Executive Council

It must be noted that the Act sets stringent requirements for members of the Executive Council (The Cabinet). These requirements are set out in subsection 14(1) of the Act which directs that Cabinet Ministers shall not:

> *(a) engage in any trade, occupation or employment, or in the practice of any profession,*
> *(b) engage in the management of a business carried on by a corporation,*
> *(c) carry on business through a partnership or sole proprietorship,*
> *(d) hold or trade in securities, stocks, futures or commodities, or*
> *(e) hold an office or directorship, unless holding the office or directorship is one of the member's duties as a member of the Executive Council.*

In addition to these prohibitions, sections 16 and 17 of the Act impose further restrictions on members and former members of the Executive Council. These are the so-called "cooling off" provisions which expressly prohibit Cabinet Ministers from knowingly awarding contracts or benefits to their former colleagues "until twelve months have expired after the date on which the former member ceased to hold office".

There is, however, an exception to these "cooling off" provisions regarding contracts or benefits "with respect to further duties in the service of the Crown or if the conditions on which the contract or benefit is awarded, approved or granted are the same for all persons similarly entitled".

It has been my practice to remind departing Cabinet Ministers of the post-employment provisions of the Act that apply for the one year period after leaving office.

Investigation into Breaches of the Act

The Act permits "any person" to request the Commissioner to investigate an alleged breach of the Act by a Member. A request for an investigation must be in the form of an affidavit setting out the grounds for the belief and the nature of the alleged breach. As a matter of interest, although the Act permits requests for investigation by "any person", all requests for investigation made to me during my term in office have been made by Members.

Upon receipt of a request for an investigation, the Act authorizes the Commissioner to carry out the investigation or, in the alternative, to conduct an official inquiry. It should be noted that by a recent amendment to the Act, the Member who is the subject of the investigation must respond promptly and completely to all of the Commissioner's questions and requests for information.

Once an investigation is completed, the Commissioner is required to report to the Speaker. The Report must set out the facts as found by the Commissioner, the finding as to whether or not the Member has breached the Act, the nature of the breach, and the recommended sanctions, if any.

Sanctions

The Act provides for sanctions. If the Commissioner finds that a breach of the Act has occurred, that any of the Private Disclosure Statements required by the Commissioner have not been filed within the time provided by the Act, or that a Member has failed to disclose relevant evidence in his or her Statements, the Commissioner may recommend to the Legislature as a sanction, a reprimand, a fine, a suspension, or expulsion from the Legislature.

When dealing with the Commissioner's Report, the Legislative Assembly may accept or reject the findings of the Commissioner or substitute its own findings and may, if it determines that there has been a breach of the Act, impose the sanction recommended by the Commissioner, vary the sanction, impose any other sanction that it considers appropriate, or impose no sanction.

The decision of the Assembly in these matters is final and conclusive. Thus, in the result, the Commissioner reports and recommends through the Speaker to the Assembly, but the Legislative Assembly has full and final authority with respect to disciplinary matters relating to its Members.

Confidentiality

In concluding this portion of my Annual Report, it should be noted for the record that any information disclosed to the Commissioner under the Act is confidential and cannot be disclosed to any person except in the following circumstances:

> *(a) by the person to whom the information relates or with his or her content,*
> *(b) in a criminal proceeding, as required by law, or*
> *(c) for the purposes of the Act.*

I wish to record that during my term in office, I have been attentive to this admonition and have declined requests by the media and all others to discuss Members' affairs unless the Members have expressly authorized me to do so.

PROGRESS AND ACTIVITIES OF THE OFFICE

I begin this section of my Report by reminding the Members and the public that the Office of the Conflict of Interest Commissioner is located in Edgecombe House at 736 King Street in the city of

Fredericton. The mailing address is P.O. Box 6000, Fredericton, New Brunswick, E3B 5H1. The Office telephone number is (506) 457-7890; the fax number is (506) 444-5224; and the web site address is http://www.gnb.ca/legis/conflict/index-e.asp

The *Members' Conflict of Interest Act* requires the Commissioner to submit Annual Reports to the Speaker describing the progress and activities of the Commissioner in the previous year. These Annual Reports are filed with the Clerk of the Legislature and are then laid by the Speaker before the Assembly. Overall, this fiscal year has been relatively quiet in our office. During the months of September and October, we processed the annual documentation required by the Act and I have met with and interviewed all fifty-five Members of the Legislative Assembly. I am also pleased to report that, at the time of writing, all Members of the Legislature are in compliance with the Act. In addition, this year there have been no requests for investigations.

In preparing this, my final Report, I thought it might be useful to repeat some of the comments that I have made in previous Reports which still have relevance today. As I stated in my Annual Report last year and repeat now, the opinion and comments expressed in the media still leave little doubt that politicians are not held in high regard by the public. These opinions and comments make clear that politicians are viewed by the electorate as lacking integrity, even-handedness, and objectivity. But I hasten to report that this is not necessarily true of the Members of the New Brunswick Legislature. It has been my experience that the Members of the Assembly, led by the Premier, the Honourable Bernard Lord; the Leader of the Opposition, Mr. Shawn Graham; and the Leader of the New Democratic Party, Ms. Elizabeth Weir, have consistently confirmed their support of the principles set out in the Act which address what Members can and cannot do. I would therefore urge all Members to continue to be guided by these principles and thereby deter inappropriate conduct. This should, as well, provide some degree of public confidence in the honesty and integrity of all elected Members.

I continue to think that it is important that all Members of the Legislative Assembly be aware of the advisory role that the Commissioner is called upon to play under the Act. Indeed, section 29 of the Act expressly authorizes the Commissioner to give advice and recommendations of general

application to Members or former Members respecting their obligations under the Act, while section 30 of the Act goes even further. This section permits a Member or former Member to seek the written advice and recommendations of the Commissioner on any matter respecting the Member's obligations under the Act. If a Member provides all material facts to the Commissioner and follows the advice and recommendations of the Commissioner, the Member is protected from any subsequent proceeding or prosecution against him or her under the Act relating to the matter in question.

I would report that during my term in office and in all of my interviews and discussions with the Members, I have stressed the fact that I am available to assist them in any way I can to ensure that they avoid any conflicts of interest as they go about the province carrying out their duties and responsibilities as Members of the Legislative Assembly. To this end, I have given oral and written advice to several Members on a wide variety of topics. It is a pleasure for me to be allowed to offer proactive advice and recommendations and the Members are to be commended for their initiative in coming forward with potential problem situations.

I wish to reaffirm in this Report that in carrying out my duties as Commissioner, I have attempted to interpret both the words and the spirit of the Act in a reasonable and fair manner. When doing so, I have discussed the disclosure requirements of the Act with the Members and, in some cases, the need for blind trust agreements. In addition, I wish to express my appreciation to those Members who have discussed problem situations with me before taking any action. I would stress again that the giving of advice is an important function assigned to the Commissioner under the Act. As I have said to each Member, I have seen it as my task, with the cooperation of the Members, that conflict problems are avoided before they occur.

A RECOMMENDATION

By a recent amendment to the *Members' Conflict of Interest Act*, a section was added to provide for the mandatory review of the Act every five years to monitor its effectiveness and to determine whether public attitudes about standards of conduct in public life have changed.

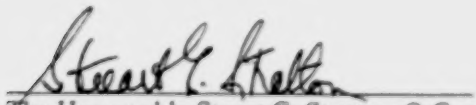
Although the next review of the Act is not required to be undertaken until 2008, I would like to

record a suggestion for a revision to the Act for consideration by the review committee. At the present time, there are two conflict of interest acts on the books. One, of course, is applicable to Members of the Legislature while the other, presently administered by a designated judge of the Court of Queen's Bench, has application to Deputy Ministers, executive staff members, and heads of Crown corporations. I express the opinion that the latter group could conveniently be made subject to the provisions of the *Members' Conflict of Interest Act* and report annually to the Commissioner, rather than to a designated judge.

CONCLUSION

To conclude, during the fiscal period which ended March 31, 2005, expenditures of the Commissioner's office for salaries and benefits, office equipment and supplies will total approximately $115,500.00. This compares to $103,047.39 in the previous year. In closing, I again express my appreciation and gratitude for the support and assistance so pleasantly provided to me by the Clerk of the Legislative Assembly and her staff, in particular Mr. Shayne Davies, and for the cooperation and constructive relationship which has existed with all Members of the Legislative Assembly.

Dated at Fredericton, New Brunswick this 31st day of March, 2005.



The Honourable Stuart G. Stratton Q.C.
Conflict of Interest Commissioner for the
Province of New Brunswick

Province du Nouveau-Brunswick

COMMISSAIRE AUX CONFLITS D'INTÉRÊTS

L'hon. Stuart G. Stratton, c.r.

RAPPORT ANNUEL

2004-2005

Province du Nouveau-Brunswick

COMMISSAIRE AUX CONFLITS D'INTÉRÊTS

L'hon. Stuart G. Stratton, c.r.

RAPPORT ANNUEL

2004-2005

Office of the
Conflict of Interest Commissioner

Bureau du
commissaire aux conflits d'intérêts

The Honourable Stuart G. Stratton, Q.C.
Commissioner

L'honorable Stuart G. Stratton, c.r.
commissaire

le 31 mars 2005

L'honorable Bev Harrison
Président de l'Assemblée législative
Pièce 31, édifice de l'Assemblée législative
Fredericton (Nouveau-Brunswick) E3B 5H1

Monsieur le président,

J'ai l'honneur et le plaisir de vous présenter le cinquième rapport annuel du bureau du commissaire aux conflits d'intérêts pour la période du 1er mai 2004 au 31 mars 2005. Le rapport traite seulement d'une période de onze mois en raison de ma retraite imminente à titre de commissaire.

Le rapport est présenté en application de l'article 31 de la *Loi sur les conflits d'intérêts des députés et des membres du Conseil exécutif*, L.R.N.-B. 1973, c. M-7.01.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le président, l'assurance de mes sentiments les plus distingués.

Le commissaire aux conflits
d'intérêts du Nouveau-Brunswick,

Stuart G. Stratton

L'hon. Stuart G. Stratton, c.r.

Edgecombe House, P.O. Box 6000, 736 King Street, Fredericton, N.B. E3B 5H1 (506) 457-7890 (506) 444-5224 FAX comm.stratton@gnb.ca
Maison Edgecombe, C.P. 6000, 736, rue King, Fredericton (N.-B.) E3B 5H1 (506) 457-7890 Téléc. : (506) 444-5224 comm.stratton@gnb.ca

OBSERVATIONS DU COMMISSAIRE

Le présent rapport est le cinquième rapport annuel du bureau du commissaire aux conflits d'intérêts. Il s'agit aussi de mon dernier rapport.

À titre indicatif, au début de décembre, j'ai écrit au président pour lui rappeler que mon mandat arrivait à terme à la fin de janvier 2005 et que je quitterais mon poste à ce moment-là. Toutefois, à la fin de janvier, le premier ministre m'a demandé de continuer à occuper le poste de commissaire aux conflits d'intérêts après l'expiration de mon mandat, jusqu'à ce qu'un successeur puisse être nommé. Le premier ministre m'a informé que la nomination aurait lieu en avril au plus tard. J'ai consenti à sa demande.

Comme je l'ai indiqué dans la lettre que j'ai adressée au président en décembre, au moment de quitter mon poste, je tiens à exprimer à tous les parlementaires mes sincères remerciements pour la coopération dont ils ont fait preuve à l'égard du bureau tout au long de mon mandat de commissaire. Comme bon nombre de parlementaires s'en souviennent, il a fallu au début créer le processus et la documentation nécessaires à la mise en vigueur de la *Loi sur les conflits d'intérêts des députés et des membres du Conseil exécutif* et apporter des modifications au fur et à mesure. Toutefois, cela a été un privilège tout au long de mon mandat de travailler avec les parlementaires afin de chercher à accroître, grâce à la reddition de comptes et à la transparence, la sensibilisation à la nécessité d'une déontologie en matière de prise de décisions par les politiciens provinciaux.

De plus, j'ai signalé dans ma lettre que, si mon bureau a pu si bien assurer au public la défense de ses intérêts en vertu de la loi, c'est en grande partie grâce à l'aide que m'ont gentiment prodiguée tous les membres du personnel de l'Assemblée législative, y compris Loredana Catalli Sonier, greffière de l'Assemblée législative, Gisèle Osborne, gestionnaire du bureau, Peter Wolters, directeur des finances et des ressources humaines, et, dernièrement, Shayne Davies, greffier adjoint et greffier aux comités.

J'ai terminé ma lettre au président en offrant mes meilleurs voeux au commissaire qui me remplacera et en disant que j'ai pris plaisir à relever les défis du poste, mais que, surtout, j'ai apprécié les gens que j'ai rencontrés. Vous me manquerez tous.

AUTRES OBSERVATIONS

Dans le rapport annuel de l'année dernière, j'ai cité une déclaration de Howard Wilson, ancien conseiller en éthique du Canada, qui a dit ce qui suit :

> *Une saine régie des affaires est essentielle au fonctionnement efficace de toute société. Les Canadiens doivent être assurés que les décisions prises par leurs gouvernements le sont dans l'intérêt public. Ils doivent aussi savoir que ces décisions ne sont pas influencées par les intérêts personnels des titulaires de charge publique.*

J'ai ajouté que l'éthique et l'intégrité sont à la base de la confiance populaire à l'égard du gouvernement et de l'activité politique. De plus, j'ai mentionné que le public réclame que toutes ses institutions de gouvernance établissent les normes objectives les plus élevées en matière d'exécution des obligations de nature publique. Il est escompté que les titulaires de charges électives répondent aux attentes élevées qu'ont les Canadiens et Canadiennes envers leur classe politique et le personnel de leurs services publics.

Depuis que les observations mentionnées ci-dessus ont été faites, la Sheldon Chumir Foundation for Ethics in Leadership, de concert avec l'Association des praticiens en éthique du Canada (division de l'Alberta), a organisé une réunion pour traiter de l'éthique et de l'intégrité dans le secteur public. Dans un rapport de cette réunion, il a été signalé que de nombreux faits sont survenus qui ont secoué les fondations de l'éthique, de l'intégrité et de la confiance et ont accru la détermination des groupes en question à répondre à la nécessité de restaurer la confiance dans les institutions et les processus du secteur public.

Un des intervenants à la réunion en question, Pierre Martel, directeur général du Bureau de l'intégrité de la fonction publique du gouvernement du Canada, a confirmé ce qui avait été mentionné dans notre rapport annuel de l'année dernière. Il aurait dit qu'un enquêteur travaillant pour les Associés

de recherches EKOS avait récemment présenté des données selon lesquelles, dans les années 60 et 70, parmi les membres du grand public sondés, 80 % avaient indiqué qu'ils faisaient confiance aux institutions publiques et à l'« élite » qui en était responsable. À l'heure actuelle, à peine 30 % des membres du grand public font confiance aux institutions gouvernementales pour prendre les bonnes décisions.

Cependant, malgré certaines prétentions voulant que les politiciens, à tous les paliers, omettent d'agir dans l'intérêt supérieur de la population qu'ils ont été élus pour servir, je peux déclarer que, au moins depuis l'entrée en vigueur en 2000 de la *Loi sur les conflits d'intérêts des députés et des membres du Conseil exécutif*, les parlementaires à l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick ont, à mon avis, montré d'une manière constante l'importance qu'ils accordent à une conduite respectueuse de l'éthique, à l'intégrité et à la confiance dans leur rôle au service des gens de la province. Toutefois, je continue à réaffirmer ma conviction que les principes sur lesquels reposent la loi et ses dispositions, qui délimitent ce que les parlementaires, y compris les ministres, peuvent ou ne peuvent pas faire, continueront d'empêcher les écarts de conduite des parlementaires et rassureront le public, dans une certaine mesure, quant à l'honnêteté et à l'intégrité de ces parlementaires.

Pour paraphraser le principe énoncé dans les lois sur les conflits d'intérêts des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut, je conseille encore aux parlementaires à l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick d'exercer leurs fonctions et de s'occuper de leurs affaires privées d'une manière qui permette de maintenir la confiance du public dans l'intégrité, l'objectivité et l'impartialité des parlementaires.

LOI SUR LES CONFLITS D'INTÉRÊTS DES DÉPUTÉS ET DES MEMBRES DU CONSEIL EXÉCUTIF DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Commissaire aux conflits d'intérêts

Il est important de signaler que, contrairement à ce qui se passe ailleurs, le processus de sélection d'un commissaire aux conflits d'intérêts au Nouveau-Brunswick oblige le premier ministre de la province à consulter au préalable le chef de l'opposition et les chefs des autres partis politiques représentés à l'Assemblée. De plus, la nomination du commissaire n'est officielle que sur la recommandation de la Chambre et après la prise d'un décret en conseil. La loi prévoit que le commissaire a un mandat reconductible de cinq ans. Elle prévoit aussi que, sur la recommandation de l'Assemblée, le lieutenant-gouverneur en conseil peut révoquer le commissaire pour motif valable ou pour incapacité due à la maladie.

Le commissaire, qui est un fonctionnaire de l'Assemblée législative, est comptable à la Chambre par l'intermédiaire du président en ce qui concerne les rapports annuels, les rapports d'investigation et les questions qui relèvent de la compétence ou de l'autorité du commissaire en application de la loi.

Le commissaire est secondé dans l'exécution de ses fonctions par le bureau du greffier de l'Assemblée législative, y compris pour la préparation des prévisions budgétaires du bureau du commissaire. L'Assemblée législative approuve le budget définitif, comme c'est le cas pour tous les autres organismes et ministères.

Les fonctions assignées au commissaire en application de la loi comprennent les suivantes : préparer les documents de divulgation aux termes de la loi, examiner les documents de divulgation lorsqu'ils sont présentés par les parlementaires, rencontrer annuellement tous les parlementaires, préparer les états de divulgation publique des parlementaires et les déposer auprès de la greffière de l'Assemblée législative, répondre aux demandes de renseignements des parlementaires, donner des conseils aux parlementaires, verbalement ou par écrit, à propos de leurs fonctions et responsabilités au titre de la loi, faire enquête sur les plaintes contre des parlementaires à propos d'allégations d'infraction à la loi et communiquer les résultats des enquêtes au président de la Chambre et veiller en général à ce

que tous les parlementaires adhèrent aux principes reconnus comme des éléments essentiels pour conserver la confiance populaire dans les parlementaires lorsqu'ils s'acquittent des affaires publiques. La transparence et la prise de décisions de manière éthique sont ce que vise la loi.

Conflit d'intérêts

La loi exige que les parlementaires veillent à ce que leurs intérêts privés n'entrent pas en conflit avec l'exercice de leurs fonctions publiques. À cet égard, l'article 4 de la loi donne la définition suivante de « conflit d'intérêts » :

> *Lorsqu'il remplit ses fonctions, un député ou un membre du Conseil exécutif ne doit pas prendre de décision ou participer à la prise de décision qui, comme il le sait ou devrait raisonnablement le savoir, peut servir ses intérêts privés ou ceux d'une autre personne.*

La loi indique aussi la procédure à suivre pour traiter les situations possibles de conflits d'intérêts. L'article 13 de la loi prévoit la divulgation et la récusation ou le retrait des délibérations. Cet article établit que, pendant des délibérations, les parlementaires qui ont des motifs raisonnables de croire qu'ils sont en situation de conflit d'intérêts dans une affaire soumise à l'Assemblée, au Conseil exécutif ou à l'un de leurs comités doivent divulguer la nature générale du conflit d'intérêts et se retirer de la réunion sans voter ni participer à l'examen de l'affaire.

États de divulgation

La loi oblige les parlementaires à déposer chaque année au bureau du commissaire un état de divulgation privée qui dévoile leurs éléments d'actif, leurs dettes et leurs intérêts commerciaux. L'alinéa 18(4)*a*) de la loi précise les exigences suivantes pour l'important état de divulgation annuel :

> *un état de la nature des éléments d'actifs, des dettes et des intérêts financiers et commerciaux du député ou du membre du Conseil exécutif, et, dans la mesure où il les connaît, ceux de son conjoint et de ses enfants mineurs, et des corporations privées contrôlées par le député, le membre du Conseil exécutif ou son conjoint et ses enfants mineurs ou l'un quelconque d'entre eux.*

En outre, l'alinéa 18(4)*b*) dispose que les parlementaires doivent aussi divulguer les salaires, l'aide financière et les autres avantages qu'ils ont reçus d'un parti politique enregistré ou d'une association de circonscription enregistrée.

Le commissaire se sert des renseignements qu'il obtient de l'état de divulgation privée et pendant une consultation subséquente avec chaque parlementaire, laquelle est obligatoire en vertu du paragraphe 18(6) de la loi, pour préparer un état de divulgation publique, qui est déposé au bureau du greffier de l'Assemblée législative conformément au paragraphe 20(7). Les états de divulgation publique déposés au bureau du greffier sont ensuite rendus publics.

Au départ, des parlementaires considéraient les états de divulgation privée comme une intrusion dans leur vie privée. Bien que cela puisse être le cas, la loi exige explicitement ces états et les consultations connexes afin que les parlementaires adhèrent aux principes de la transparence et de la reddition de comptes dans l'exercice de leurs fonctions de représentants des gens de leurs circonscriptions respectives.

Sur la question de la vie privée, j'ai informé les parlementaires que d'autres provinces canadiennes sont allées plus loin que ce que contient la loi du Nouveau-Brunswick en exigeant la divulgation de tout **revenu** touché par les parlementaires, leur conjoint ou leurs enfants mineurs ainsi que l'indication de la source du **revenu**. De fait, les membres éventuels du corps législatif de certains États américains doivent fournir une copie de leur état de divulgation avant de poser leur candidature.

En outre, il faut mentionner que la loi oblige le commissaire à détruire tout dossier en sa possession qui a trait aux anciens parlementaires 12 mois après qu'ils ont cessé d'exercer leurs fonctions. J'ai l'habitude, après un an, d'informer officiellement les parlementaires que leurs documents confidentiels liés aux conflits d'intérêts ont été détruits.

Dons

La question des dons est fréquemment soulevée auprès de notre bureau. Conformément au paragraphe 8(1) de la loi, il est interdit aux parlementaires d'accepter des honoraires, des dons ou des avantages personnels liés directement ou indirectement à l'exécution de leurs fonctions. Il y a cependant une exception à la règle générale à l'égard des dons ou des avantages qui sont reçus par un député « dans le cadre normal du protocole ou des obligations sociales de ses fonctions. »

Lorsque la valeur d'un tel don dépasse 250 $, ou lorsque la valeur totale reçue d'une source unique au cours d'une période quelconque de 12 mois dépasse 250 $, les parlementaires doivent déposer auprès du commissaire un état de divulgation de don. Les dons sont ensuite inscrits dans l'état de divulgation publique préparé par le bureau du commissaire.

Renseignements d'initié et influence indésirable

L'article 5 de la loi interdit aux parlementaires d'utiliser des renseignements d'initié qu'ils ont obtenus en leur qualité de parlementaires et auxquels le grand public n'a pas accès pour servir ou essayer de servir leurs intérêts privés, ou ceux d'une autre personne.

L'article 6 de la loi interdit aux parlementaires d'utiliser leur poste pour exercer une influence sur une décision prise par une autre personne de manière à servir leurs propres intérêts privés ou ceux d'une autre personne.

Des plaintes portées contre trois parlementaires, au cours de mon mandat s'appuyaient sur les articles 5 et 6. Chacune des trois plaintes mettait en doute la collecte de fonds par des parlementaires et a fait l'objet d'une enquête et d'un rapport que j'ai présenté au président de la Chambre. Ces rapports sont résumés dans mes rapports annuels précédents et sont aussi accessibles en version intégrale auprès de notre bureau.

Contrats passés avec la Couronne

La loi interdit explicitement aux parlementaires d'être parties à un contrat passé avec la Couronne — le terme étant défini pour inclure les corporations de la Couronne — qui leur procure un avantage.

Il existe cependant trois exceptions à l'interdiction. La première exception s'applique aux contrats qui existaient avant l'élection des parlementaires à l'Assemblée, mais ne s'applique pas au renouvellement ou à la prorogation du contrat.

La deuxième exception s'applique aux contrats passés avec la Couronne dans les cas où un ou une parlementaire a des intérêts dans une société en nom collectif ou dans une corporation ou est dirigeant ou administrateur d'une corporation qui est partie d'un contrat passé avec la Couronne. Dans de tels cas, l'interdiction ne s'applique pas si le ou la parlementaire confie ses intérêts dans la société en nom collectif ou dans la corporation à un ou plusieurs fiduciaires de la fiducie sans droit de regard.

La troisième exception à l'interdiction expresse des contrats passés avec la Couronne s'applique lorsque le commissaire accorde, à sa discrétion, une exemption à un ou une parlementaire dans un cas où le commissaire « estime que les intérêts ou le poste du député ou du membre du Conseil exécutif ne créeront pas de conflit entre les intérêts privés du député ou du membre du Conseil exécutif et sa fonction publique. » À titre d'exemple, j'ai refusé d'accorder une exemption à un parlementaire qui, avant d'être élu, faisait affaire avec le gouvernement. Le parlementaire a accepté ma décision selon laquelle les dispositions de la loi s'appliquaient à son entreprise et il a cessé de vendre des produits au gouvernement.

Membres du Conseil exécutif

Il faut noter que la loi fixe des exigences sévères pour les membres du Conseil exécutif (Cabinet). Ces exigences sont formulées au paragraphe 14(1) de la loi, qui prévoit que les ministres ne doivent pas :

a) exercer un commerce, un métier, un emploi ou une profession,
b) exercer la gestion des affaires d'une corporation,
c) faire des affaires par l'intermédiaire d'une société en nom collectif ou d'une entreprise individuelle,
d) détenir ou négocier des valeurs mobilières, des actions, des valeurs à terme ou des marchandises, ou
e) détenir une fonction ou un poste d'administrateur, à moins que la fonction ou le poste d'administrateur ne fasse partie de ses fonctions de membre du Conseil exécutif.

Outre les interdictions ci-dessus, les articles 16 et 17 de la loi imposent des restrictions additionnelles aux membres et aux anciens membres du Conseil exécutif. Il s'agit des dispositions concernant la période d'abstention de l'après-mandat, qui interdisent explicitement aux ministres d'accorder des contrats ou des avantages à leurs anciens collègues « avant l'expiration d'un délai de douze mois courant à compter de la date où l'ancien membre du Conseil exécutif a cessé de remplir ses fonctions. »

Il y a toutefois une exception aux dispositions concernant la période d'abstention de l'après-mandat en ce qui a trait aux contrats ou aux avantages relatifs à d'autres fonctions exercées au service de la Couronne, ou si les conditions auxquelles le contrat ou l'avantage est attribué, approuvé ou accordé sont les mêmes que pour toutes les personnes qui ont les mêmes droits.

J'ai l'habitude de rappeler aux ministres quittant la vie politique les dispositions de la loi relatives à l'après-mandat, qui s'appliquent à la période d'une année suivant leur départ.

Investigation sur des contraventions à la loi

La loi autorise toute personne à demander au commissaire de mener une investigation sur une contravention alléguée à la loi par un ou une parlementaire. Une demande d'investigation doit être établie sous la forme d'un affidavit et doit indiquer les motifs de l'allégation et la nature de la contravention alléguée. À titre d'information, même si la loi permet à toute personne de demander une investigation, toutes les demandes d'investigation qui m'ont été présentées au cours de mon mandat ont été formulées par des parlementaires.

Lorsqu'il reçoit une demande d'investigation, le commissaire est autorisé par la loi à faire une investigation ou de mener ou non une enquête officielle. Il faut mentionner qu'une récente modification de la loi oblige le ou la parlementaire en cause à répondre promptement et de manière exhaustive à toutes les questions et demandes de renseignements du commissaire.

Dès qu'une investigation a été menée, le commissaire doit faire rapport au président de la Chambre. Le rapport doit indiquer les faits découverts par le commissaire, ses conclusions sur la question de savoir si le ou la parlementaire a contrevenu ou non à la loi, la nature de la contravention et la sanction recommandée, le cas échéant.

Sanctions

La loi prévoit des sanctions. Si le commissaire constate qu'il y a eu contravention à la loi, que les états de divulgation privée qu'il exige n'ont pas été déposés dans le délai imparti par la loi ou qu'un ou une parlementaire a omis de divulguer des preuves pertinentes dans son état de divulgation, il peut recommander que l'Assemblée impose au ou à la parlementaire une sanction sous forme de réprimande, d'amende, de suspension ou d'expulsion de l'Assemblée législative.

En donnant suite au rapport du commissaire, l'Assemblée législative peut accepter ou rejeter les constatations du commissaire ou les remplacer par les siennes et peut, si elle détermine qu'il y a eu contravention à la loi, imposer la sanction recommandée par le commissaire, modifier la sanction, imposer une autre sanction qu'elle considère convenable ou n'imposer aucune sanction.

La décision de l'Assemblée dans de telles affaires est définitive et sans appel. En conséquence, le commissaire fait rapport à l'Assemblée et formule des recommandations par l'intermédiaire du président de la Chambre, mais l'Assemblée législative a l'autorité entière et définitive en ce qui a trait à la discipline de ses parlementaires.

Renseignements confidentiels

Pour conclure cette partie de mon rapport annuel, il convient de signaler à titre indicatif que les renseignements divulgués au commissaire en vertu de la présente loi sont confidentiels et ne peuvent être divulgués à quiconque, sauf dans les cas suivants :

a) *par la personne sur laquelle ils portent ou avec son consentement,*
b) *dans une procédure criminelle, comme la loi le requiert, ou*
c) *aux fins de la présente loi.*

Je désire signaler que, au cours de mon mandat, j'ai bien respecté la mise en garde et j'ai décliné les demandes présentées par les médias et d'autres personnes, qui visaient à discuter des affaires des parlementaires, à moins que ceux-ci m'aient expressément autorisé à le faire.

PROGRÈS ET ACTIVITÉS DU BUREAU

Je commence la présente section de mon rapport en rappelant aux parlementaires et au public que le bureau du commissaire aux conflits d'intérêts est situé à la maison Edgecombe, à l'adresse suivante : 736, rue King, à Fredericton. L'adresse postale est : C.P. 6000, Fredericton (Nouveau-Brunswick) E3B 5H1. Le numéro de téléphone du bureau est le (506) 457-7890, le numéro de télécopieur est le (506) 444-5224, et l'adresse du site Web est <http://www.gnb.ca/legis/conflict/index-f.asp>.

La *Loi sur les conflits d'intérêts des députés et des membres du Conseil exécutif* oblige le commissaire à soumettre chaque année un rapport annuel décrivant ses progrès et ses activités au cours de l'année écoulée. Les rapports annuels sont déposés au bureau du greffier de l'Assemblée législative, puis le président les dépose à l'Assemblée. Dans l'ensemble, l'année financière a été relativement calme à notre bureau. En septembre et en octobre, nous avons traité les documents annuels qu'exige la loi, et j'ai rencontré et interviewé les 55 parlementaires. J'ai aussi le plaisir de signaler, au moment de la rédaction, que tous les parlementaires se conforment à la loi. De plus, cette année, aucune demande d'investigation n'a été présentée.

En préparant le présent rapport annuel, qui est mon dernier, j'ai pensé qu'il serait peut-être utile de répéter certaines des observations que j'ai faites dans des rapports précédents et qui demeurent pertinentes aujourd'hui. Je répète ce que j'ai dit dans mon rapport annuel de l'année dernière : d'après les opinions et les commentaires exprimés dans les médias, il ne fait toujours aucun doute que le public ne tient pas la classe politique en haute estime. Ces opinions et commentaires montrent clairement que, aux yeux de l'électorat, la classe politique manque d'intégrité, d'impartialité et d'objectivité. Toutefois, je m'empresse de signaler que cela ne s'applique pas nécessairement aux parlementaires provinciaux du Nouveau-Brunswick. D'après mon expérience, les parlementaires menés par le premier ministre l'hon. Bernard Lord, le chef de l'opposition Shawn Graham et la chef du Nouveau Parti démocratique Elizabeth Weir confirment constamment leur adhésion aux principes énoncés dans la loi, qui indiquent ce que peuvent ou ne peuvent pas faire les parlementaires. J'exhorte donc les parlementaires à rester fidèles à ces principes et à empêcher ainsi les écarts de conduite. De plus, le respect des principes devrait inspirer au public une certaine confiance dans l'honnêteté et l'intégrité des élus.

Je continue de penser qu'il est important que les parlementaires soient au courant du rôle de conseiller que le commissaire est appelé à jouer en application de la loi. De fait, l'article 29 de la loi habilite expressément le commissaire à donner aux parlementaires et ex-parlementaires des avis et des recommandations de portée générale sur leurs obligations au titre de la loi, tandis que l'article 30 va encore plus loin. Celui-ci permet aux parlementaires et ex-parlementaires de demander au commissaire des avis écrits et des recommandations sur toute affaire relative à leurs obligations au titre de la loi. Si les parlementaires communiquent tous les faits importants au commissaire et suivent ses avis et ses recommandations, ils sont protégés, relativement à l'affaire discutée, contre toute procédure ou poursuite engagée contre eux sur le fondement de la loi.

Je signale que, pendant mon mandat et dans toutes mes entrevues et discussions avec les parlementaires, j'ai insisté sur le fait que j'étais à leur disposition pour les aider par tous les moyens à éviter tout conflit d'intérêts dans l'exécution de leur mandat. À cette fin, j'ai donné à plusieurs parlementaires des avis oraux et écrits sur une vaste gamme de sujets. C'est pour moi un plaisir

d'être habilité à offrir des conseils proactifs et à formuler des recommandations, et les parlementaires méritent des félicitations pour l'initiative dont ils font preuve en exposant des cas qui pourraient poser problème.

Je tiens à réaffirmer dans le présent rapport que, dans l'exercice de mes fonctions de commissaire, j'essaie d'interpréter la lettre et l'esprit de la loi de façon raisonnable et juste. Ce faisant, je discute avec les parlementaires des exigences de la loi en matière de divulgation et, dans certains cas, de la nécessité d'une fiducie sans droit de regard. En outre, je remercie ceux et celles qui ont abordé avec moi des cas problématiques avant de faire quoi que ce soit. Je souligne encore une fois qu'une des fonctions importantes que la loi confère au commissaire consiste à fournir des conseils. Comme je l'ai dit à chaque parlementaire, je me suis fixé comme tâche, avec la collaboration des parlementaires, de prévenir les problèmes de conflits.

RECOMMANDATION

La *Loi sur les conflits d'intérêts des députés et des membres du Conseil exécutif* a récemment été modifiée par l'ajout d'un article prévoyant une révision obligatoire de la loi tous les cinq ans afin de surveiller son efficacité et de déterminer si les attitudes du public ont changé à l'égard des normes de conduite dans la vie publique.

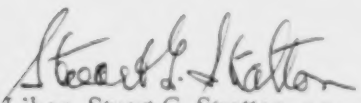
Bien que la prochaine révision de la loi ne doive pas être effectuée avant 2008, j'aimerais présenter une suggestion de révision de la loi au comité de révision. À l'heure actuelle, deux lois sur les conflits d'intérêts sont en vigueur. L'une, bien sûr, s'applique aux parlementaires tandis que l'autre, administrée actuellement par un juge désigné de la Cour du Banc de la Reine, s'applique aux sous-ministres, au personnel cadre et aux directeurs des corporations de la Couronne. J'estime que la *Loi sur les conflits d'intérêts des députés et des membres du Conseil exécutif* pourrait très bien s'appliquer au dernier groupe, qui rendrait compte au commissaire chaque année, plutôt qu'à un juge désigné.

CONCLUSION

En conclusion, au cours de la période financière terminée le 31 mars 2005, les dépenses du bureau du commissaire aux conflits d'intérêts, au chapitre des traitements, des avantages sociaux, du matériel de bureau et des fournitures, se chiffreront à environ 115 500,00 $, en comparaison de 103 047,39 $ pour l' année précédente. Je termine en exprimant de nouveau ma reconnaissance et ma gratitude pour le soutien et l'aide que m'ont si aimablement prodigués la greffière de l'Assemblée législative et son personnel, Shayne Davies en particulier, ainsi que pour la coopération et les relations constructives qui règnent avec les parlementaires.

Fait à Fredericton, au Nouveau-Brunswick, le 31 mars 2005.

Le commissaire aux conflits d'intérêts
du Nouveau-Brunswick,



L'hon. Stuart G. Stratton, c.r.